



Datum
2023-04-12
Adress
August Palms Plats 1
Diarienummer
STK-2022-1621

Yttrande

Till
Utbildningsdepartementet

Remiss från Utbildningsdepartementet - Statens ansvar för skolan - ett besluts- och kunskapsunderlag (SOU 2022:53) U2022/03532

Sammanfattning

Kommunstyrelsen konstaterar att utredningen inte innehåller några skarpa förslag men har beaktat utredningens båda alternativ. För ett eventuellt genomförande skulle det oavsett alternativ krävas flera ytterligare utredningar.

Yttrande

Kommunstyrelsen vill understryka vikten av breda politiska överenskommelser vid ett eventuellt införande av något av alternativen. Precis som framhålls i utredningen skulle i synnerhet ett fullgånget förstatligande innebära en mycket omfattande förändring, som skulle ta stora resurser och utvecklingskraft i anspråk under många år framöver. Det är en reform som skulle få stor och svåröverblickbar påverkan på såväl den kommunala som den statliga sektorn i stort.

Oavsett hur beslutsfattarna på nationellt plan väljer att använda beslutsunderlaget och hur långt de vill gå i att stärka statens ansvar för skolan håller kommunstyrelsen med utredningen om att det behövs en genomtänkt implementering av en eventuell reform.

Kommunstyrelsen ställer sig delvis bakom utredningens problemformulering av dagens skolsystem t.ex. att det nuvarande svenska skolsystemet innehåller många styraktörer både på nationell och lokal nivå. Det innebär att det finns flera olika skolmyndigheter där styrningen mot huvudmännen ibland är delvis överlappande.

Kommunstyrelsen instämmer däremot inte i att som kommunal huvudman sakna den kapacitet som krävs för att klara uppdraget. Samtidigt inser kommunstyrelsen att variationen inom och mellan kommunala och enskilda skolhuvudmän är stor, vilket kan försvåra för en likvärdig utbildning över hela landet. Kommunstyrelsen instämmer i utredningens konstaterande att ett ändrat huvudmannaskap skulle innebära stora omflyttningar av både medel, lokaler och personal från kommunal till statlig sektor. Förändringar av den här typen

kan få stora konsekvenser både för kommunsektorn och staten och i förlängningen inte bara påverka skolektorn utan flera andra politikområden.

Det är anmärkningsvärt att förskolans verksamhet inte varit en del av denna utredning.

Beskrivningar och förslag i betänkandet som kommunstyrelsen vill uppmärksamma ytterligare följer nedan.

Kap 13 och 17 Ekonomiska resurser till skolan

Kommunstyrelsen anser att staten behöver ta ett större ansvar över finansieringen av svensk skola genom generella och långsiktiga statsbidrag som årligen indexeras upp för att möta pris och löneökningar.

Kommunstyrelsen instämmer i att resursfördelningen bör riktas till huvudman och inte till skolenheter, att den bör vara begriplig, transparent och förutsägbar samt i liten utsträckning ske via riktade statsbidrag. Förslaget om ett ansvarstillägg för att kompensera för att olika huvudmän har olika ansvar enligt lagstiftningen och ett individtillägg i form av tilläggsbelopp för elever som har omfattande behov av särskilt stöd eller deltar i modersmålsundervisningen, behöver utredas vidare. Det är för tidigt att ta ställning till förslaget.

När det gäller utredningens förslag om den ekonomiska styrningen av skolan i Alternativ 2 anger utredningen ett antal möjliga förslag. Utredningen föreslår bl.a. att staten bör förstärka sitt ansvar för tilldelningen och fördelningen av resurser till skolan jämfört med dagens system samt att staten bör förstärka sitt finansieringsansvar även för de kommunala huvudmännen. Utredningen listar ett antal möjliga sätt för resursfördelning som vart och ett kräver ytterligare utredning innan de går att ta ställning till.

Frageställningar kopplade till bland annat hur ett nationellt bidrag ska kunna spegla kommunens struktur och dess programriktningar samt tydliggörande kring ersättning kopplat till de olika introduktionsprogrammen och individuellt program inom gymnasiesärskolan skulle kräva ytterligare utredning. Kommunstyrelsen vill också lyfta behovet av fortsatt utredning kopplat till utredningens bedömning om finansiering som bygger på miniminivåer och konsekvenser för kommunen.

Kap. 14 och stycke 17.4 Lärares och skolledares kompetens i relation till respektive alternativ

Malmö stad har tidigare ställt sig positiv till ett nationellt professionsprogram där staten ska ta ett tydligt ansvar för rektorers, lärares och förskollärares professionsutveckling. I den här utredningen beskrivs ett sådant professionsprogram som en möjlighet inom både alternativ 1 och alternativ 2. Regeringen har under 2022 också tagit flera steg mot ett införande av ett nationellt professionsprogram.

Kommunstyrelsen håller med om att ett nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare kan bidra till en mer likvärdig professionsutveckling, men vill samtidigt

belysa att det inte räcker med enbart ett professionsprogram. Även andra aspekter av kompetensfrågor och arbetsmiljöfrågor är av vikt för att både attrahera ny personal och att få lärare och rektorer att vilja stanna kvar i yrket. Det är samtidigt viktigt att det finns en långsiktig planering och framförhållning av kompetensutvecklingen, så inte alla lärare försvinner på en gång för kompetensutveckling.

Den kommunala vuxenutbildning (komvux) ingår idag endast i begränsad omfattning i forskningsstudier. Kommunstyrelsen delar utredningens bedömning att samtliga aktörer som ansvarar för eller samverkar om forskning och utveckling i skolan, bör uppmärksamma komvux i högre utsträckning än i dag. Lärosäten med examenstillstånd för ämnes- och yrkeslärarutbildningar bör inom dessa utbildningar förbereda alla studenter för att undervisa inom komvux. Kommunstyrelsen instämmer i utredningens bedömning och vill lyfta fram vikten av att lärosätena utökar antalet VFU-placeringar inom komvux och möjliggör för studenter med olika utbildningsvägar att inom ramen för utbildningen genomföra VFU-perioder på komvux.

Vid ett fullgånget förstatligande med statligt huvudmannaskap, bör den statliga huvudmannen vara ensam arbetsgivare för all personal på skolan. Kommunstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att det är viktigt att utreda vidare vilka anställda i kommunerna som bör omfattas av en eventuell verksamhetsövergång. Vidare finns det många oklara frågor kring arbetsrätten. Det är centralt att eventuella framtida utredningar analyserar arbetsrättsliga konsekvenser av förslaget.

Kap. 15 Statligt huvudmannaskap för offentliga skolor och komvux

Den stora skiljelinjen mellan utredningens två alternativ handlar om det statliga huvudmannaskapet.

Kommunstyrelsen instämmer i att ett fullgånget förstatligande med statligt huvudmannaskap för skolan skulle kunna möjliggöra en renodling av ansvar och därmed i teorin ge bättre förutsättningar för att uppväga skillnader mellan skolor och verksamheter i olika kommuner. Men kommunstyrelsen instämmer också i att det finns nackdelar med ett statligt huvudmannaskap. Det finns en risk att det blir svårare att anpassa utbildningen till lokala förutsättningar och att dagens flexibilitet minskar. Risken är betydande att samverkan med andra kommunala verksamheter, i synnerhet socialtjänsten, kring den enskilda eleven försvåras. En stor statlig huvudmannaorganisation kan också bli trög och byråkratisk. Genom ett statligt huvudmannaskap frikopplas skolan även från andra viktiga medborgarnära processer i kommunen. Det medborgerliga inflytandet via lokalpolitiker skulle försvinna.

Precis som framhålls i utredningen skulle ett fullgånget förstatligande sammantaget innebära en mycket omfattande förändring, som skulle ta stora resurser och utvecklingskraft i anspråk under många år framöver. Det är en reform som skulle få stor och svåröverblickbar påverkan på såväl den kommunala som den statliga sektorn i stort.

Kommunstyrelsen vill understryka att oavsett vem som är huvudman för skolan så bör den som är huvudman vara ensam arbetsgivare för all personal på skolan. Kommunstyrelsen framhåller att det är av vikt att eventuella framtida utredningar analyserar arbetsrättsliga konsekvenser av förslaget.

Ett statligt huvudmannaskap innebär även många praktiska svårigheter, varav lokalfrågan är en av de största. Sammantaget skulle förändringar av den här typen få stora konsekvenser såväl för kommunsektorn som för staten, och inte bara påverka skolsektorn utan många andra politikområden. Ett statligt huvudmannaskap för komvux innebär att kommunal vuxenutbildning upphör – vilket kommunstyrelsen bedömer skulle kunna få påverkan även på kommunens arbete för att minska behovet av försörjningsstöd och med att möta den lokala arbetsmarknadens kompetensbehov.

Kommunstyrelsen instämmer vidare i utredningens bedömning att staten bör vidta åtgärder för att höja kvaliteten på och utveckla styrningen av utbildning på entreprenad. Utifrån utredningens förtydligande att staten bör styra, stödja och stimulera regional samverkan mellan kommuner inom komvux i högre utsträckning än i dag behövs ytterligare utredning för att avgöra hur ett förstatligande påverkar samverkan med externa aktörer.

Förskolans verksamhet

Förskolan ingår inte i direktivet till föreliggande utredning.

Utredarens båda alternativa huvudspår, fullgånget förstatligande respektive ökat statligt systemansvar för skolan torde påverka den kommunala förskolan. Särskilt stora lär effekterna bli om förskolor och skolor inom en kommun får olika huvudmän. Kraven på samverkan och övergångar mellan förskola och förskoleklass/skola/fritidshem, kan komma att medföra att staten ska samverka med tusentals förskolor. Även annan samverkan på skol- och huvudmannanivå inom kommunen kan komma att påverkas eller försvinna. En annan konsekvens av ett statligt huvudmannaskap för skolan och ett kommunalt förskolan, kan bli att förskolans pedagogiska inriktning tonas ner i praktiken, till förmån för en förstärkt samverkan med socialtjänsten och andra lokala aktörer.

Den nya myndighet som utredningen föreslår ska hantera det statliga systemansvaret skall såvitt går att utläsa i utredningen, även omfatta förskolan. I vilken grad systemansvar och systemstöd skulle se likadant ut i förhållande till skola som förskola går inte att utläsa. Utredningen ger inga tydliga svar på om denna myndighet även kommer att erbjuda kapacitetshöjande stöd till förskolor. De reella effekterna av ett ökat statligt ansvar för förskolan saknas i utredningen.

Ordförande

.....
Katrín Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....

Martin Ljungberg

Anders Skans (V) och Emma-Lina Johansson (V) reserverar sig mot beslutet och avser lämna in en skriftlig reservation.

Roko Kursar (L) avser lämna in ett särskilt yttrande.